

PERBUATAN MELAWAN HUKUM TERHADAP WEWENANG PELAYANAN BIDAN PRAKTIK MANDIRI BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

RIDHA KURNIAWAN, S.H., M.H.

Fakultas Hukum Universitas Adiwangsa Jambi

ABSTRAK

Sebagai seorang tenaga ke-sehatan yang langsung memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat, seorang bidan harus melakukan tindakan dalam praktik kebidanan secara etis, serta harus memiliki etika kebidanan yang sesuai dengan nilai-nilai keyakinan filosofi profesi dan masyarakat. Keberadaan bidan di Indonesia sangat diperlukan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan ibu dan janinnya salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah adalah mendekatkan pelayanan kebidanan kepada setiap ibu yang membutuhkannya. Perbuatan Melawan Hukum Terhadap Wewenang Pelayanan Bidan Praktik Mandiri Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan Di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Pengkajian dalam penulisan ini didasarkan pada ketentuan-ketentuan dan kaedah-kaedah hukum yang berhubungan dengan Perbuatan Melawan Hukum Terhadap Wewenang Pelayanan Bidan Praktik Mandiri Di Indonesia. Peran Dinas Kesehatan dan Ikatan Bidan Indonesia (IBI) sebagai penyelenggara urusan pemerintahan dan organisasi profesi yang bergerak di bidang kesehatan, mengawasi penyelenggaraan praktik yang dilakukan oleh bidan serta mengayomi profesi bidan dengan bentuk tetap memberikan perlindungan hukum kepada bidan yang melakukan kelalaian atau kerugian kepada pasien dan juga memberikan perlindungan hukum kepada pasien. Bidan yang melakukan kelalaian memberikan upaya hukum terhadap pasien sebagai bentuk tanggung jawab. Dinas Kesehatan dan IBI menurut Teori Peran sebagai aktor yang memiliki peran untuk memberikan pembinaan, pengawasan dan sanksi kepada bidan dan kegiatan praktiknya.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Etika diperlukan dalam pergaulan hidup bermasyarakat, bernegara hingga pergaulan hidup tingkat internasional. Etika merupakan suatu sistem yang mengatur bagaimana seharusnya manusia bergaul. Sistem pengaturan pergaulan tersebut menjadi saling menghormati dan dikenal dengan sebutan sopan santun, tata krama, protokoler dan lain-lain. Maksud pedoman pergaulan tidak lain untuk menjaga kepentingan masing-masing yang terlibat agar mereka senang, tenang, tentram, terlindung tanpa merugikan kepentingannya serta terjamin agar perbuatannya yang tengah dijalankan sesuai dengan adatkebiasaan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan hak-hak asasi umumnya. Negara hukum (*rechtsstaat*), mengandung sekurang-kurangnya 2 (dua) makna. "Pertama, adalah pengaturan mengenai batasan-batasan peranan negara atau pemerintahan dalam men-campuri kehidupan dan pergaulan masyarakat. Kedua, jaminan-jaminan hukum akan hak-hak, baik sipil atau hak-hak pribadi (*individual rights*), hak-hak politik (*political rights*), mau pun hak-hak sebagai sebuah kelompok atau hak-hak sosial sebagai hak asasi yang melekat. secara alamiah pada setiap insan, baik secara pribadi atau kelompok"¹.

Hak atas pelayanan dan perlindungan kesehatan bagi ibu dan anak merupakan hak dasar sebagaimana termaktub dalam Undang-undang Dasar 1945. Pasal 28 H UUD 1945¹ Bagir Manan, *Teori Politik dan Konstitusi*, Yog-yakarta: Fakultas Hukum Ull Press, 2003, hlm. 24 menentukan bahwa setiap orang hidup sejahtera lahir dan batin bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 menentukan bahwa negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Bidan memberikan pelayanan kebidanan yang berkesinambungan dan paripurna, berfokus pada aspek pencegahan, promosi dengan berlandaskan kemitraan dan pemberdayaan masyarakat bersama-sama dengan tenaga kesehatan lainnya untuk senantiasa melayani siapa saja yang membutuhkannya, kapan dan dimanapun ia berada. Untuk menjaga kualitas tersebut diperlukan suatu standar profesi sebagai acuan untuk melakukan segala tindakan dan sesuatu yang diberikan dalam seluruh aspek pengabdian profesinya kepada individu, keluarga dan masyarakat baik dari aspek input, proses dan output.

Sebagai seorang tenaga kesehatan yang langsung memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat, seorang bidan harus melakukan tindakan dalam praktik kebidanan secara etis, serta harus memiliki etika kebidanan yang sesuai dengan nilai-nilai keyakinan filosof i profesi dan masyarakat. Selain itu bidan juga berperan dalam memberikan persalinan yang aman, memastikan bahwa semua penolong persalinan mempunyai pengetahuan, ketrampilan dan alat untuk memberikan pertolongan yang aman dan bersih².

Keberadaan bidan di Indonesia sangat diperlukan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan ibu dan janinnya salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah adalah mendekatkan pelayanan kebidanan kepada setiap ibu yang membutuhkannya.

Akuntabilitas bidan dalam praktik kebidanan merupakan suatu hal yang penting dan diuntut dari suatu profesi, terutama profesi yang berhubungan dengan keselamatan jiwa manusia, adalah pertanggung jawaban dan² Yanti dan W E Nurul, *Etika Profesi Dan Hukum Kebidanan*, Yogyakarta: Pustaka Rihama, 2010, hlm. 85 tanggung gugat (*accountability*) atas semua tindakan yang dilakukannya. Sehingga semua tindakan

yang dilakukan oleh bidan harus berbasis kompetensi dan didasari suatu evidence based. Accountability diperkuat dengan satu landasan hukum yang mengatur batas-batas wewenang profesi yang bersangkutan.

Dengan adanya legitimasi kewenangan bidan yang lebih luas, bidan memiliki hak otonomi dan mandiri untuk bertindak secara profesional yang dilandasi kemampuan berfikir logis dan sistematis serta bertindak sesuai standar profesi dan etika profesi. terhadap Wewenang Pelayanan Bidan Praktik Mandiri i Berdasarkan Peraturan Perundang- undangan Di Indonesia?”.

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Menurut Peter Mahmud Marzuki bahwa: “penelitian yuridis normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi”.³

Sedangkan menurut Bahder Johan Nasution menyatakan bahwa “Penelitian hukum normatif adalah bagaimana

3 Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, hal. 35.

4 Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 8

seorang peneliti menyusun dan merumuskan masalah penelitiannya secara tepat dan tajam, serta bagaimana seorang peneliti memilih metoda untuk menentukan langkah-langkahnya dan bagaimana ia melakukan pengkajian dalam penulisan ini didasarkan pada ketentuan-ketentuan dan kaedah-kaedah hukum yang berhubungan dengan Pembuatan Melawan Hukum Terhadap Wewenang Pelayanan Bidan Praktik Mandiri Di Indonesia. Biasanya, pada penelitian hukum normatif yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder, yang mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tertier

PEMBAHASAN

Berbicara mengenai hukum dibidang kesehatan (kebidanan), apabila yang dimaksud dengan hukum itu dalam arti sebagai struktur dan aturan-aturan, maka pernyataan ini merupakan salah satu dari 3 (tiga) macam pedoman yang ada. Pertama, hukum dalam arti bahwa ada kekuatan-kekuatan sosial (dan hukum) yang dalam beberapa hal dirasakan sebagai suatu keharusan atau wajib, sehingga dalam hal demikian itu terbentuk hukum; Kedua, baru pada hukumnya sendiri yang berupa struktur dan aturan yang dalam kenyataannya juga disebutkan

Berdasarkan pembagian di atas, hukum kesehatan (kebidanan) masuk pada kategori yang kedua, yaitu struktur dan aturan-aturan sebagai satu keseluruhan yang secara utuh berhubungan dengan sistem hukum tertentu, yaitu sistem yang dianut dalam masyarakat dan Negara Republik Indonesia, hukum kesehatan (kebidanan dalam hal ini) meliputi peraturan hukum tertulis, kebiasaan, yurisprudensi dan doktrin/ajaran ilmu pengetahuan, sedangkan objek hukum kesehatan (kebidanan) adalah perawatan kesehatan.

Undang-Undang kesehatan yang baru ini mendefinisikan Tenaga Kesehatan sebagai setiap orang yang mengabdikan diri dalam

bidang kesehatan serta memiliki pengetahuan dan/ atau keterampilan melalui pendidikan di bidang kesehatan yang

untuk jenis tertentu memerlukan kewenangan untuk melakukan upaya kesehatan.

Tenaga kesehatan dikelompokkan ke dalam tenaga medis (dokter, dokter gigi, dokter spesialis dan dokter gigi spesialis), tenaga psikologis klinis, tenaga keperawatan, tenaga kebidanan, tenaga kefarmasian, tenaga kesehatan masyarakat, tenaga kesehatan lingkungan, tenaga gizi, tenaga keterampilan fisik, tenaga keteknisan medis, tenaga teknik biomedika, tenaga kesehatan tradisional, dan tenaga kesehatan lain.

Tenaga Kebidanan yaitu bidan baik yang bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS), Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja atau bidan yang diberikan tugas khusus, mereka sama-sama memiliki tugas sebagai tenaga kesehatan yang

memiliki hak dan kewajiban sebagai tenaga kesehatan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 57, Pasal 58 dan Pasal 59.

Kewenangan bidan sebagaimana tercantum dalam Pasal 62 ayat 1 mengatakan bahwa Tenaga kesehatan dalam menjalankan praktek harus dilakukan sesuai dengan kewenangan yang didasarkan pada kompetensi yang dimilikinya. Menurut penjelasan Pasal 62 ayat (1) huruf c Undang-Undang RI No. 36 Tahun

2014 tentang Tenaga Kesehatan, yang dimaksud dengan “kewenangan berdasarkan kompetensinya” adalah kewenangan untuk melakukan pelayanan kesehatan secara mandiri sesuai dengan lingkup dan tingkat kompetensinya, antara lain untuk bidan adalah ia memiliki kewenangan untuk melakukan pelayanan kesehatan

ibu, pelayanan kesehatan anak, pelayanan kesehatan reproduksi dan Keluarga Berencana.

Jika bidan tidak melaksanakan ketentuan dalam Pasal 62 ayat (1) Undang-Undang RI No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, ia dikenai sanksi administratif. Ketentuan sanksi ini diatur dalam Pasal 82 ayat (1) Undang-Undang RI No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan. Sanksi yang dikenal dalam Undang-Undang RI No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan adalah sanksi administratif, yakni sanksi ini dijatuhkan jika bidan yang bersangkutan dalam menjalankan praktiknya tidak sesuai dengan kompetensi yang dimilikinya. Dengan kata lain, jika memang memberikan

obat atau suntikan bukanlah

kompetensi yang dimilikinya, maka

sanksi yang berlaku padanya adalah sanksi administratif bukan sanksi pidana.

Akan tetapi, apabila ternyata pertolongan persalinan itu merupakan suatu kelalaian berat yang menyebabkan penerima pelayanan kesehatan menderita luka berat, maka bidan yang bersangkutan dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun. Sedangkan jika kelalaian berat itu mengakibatkan kematian, bidan tersebut dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun⁵.

Pelayanan kesehatan yang dilakukan oleh bidan atau perawat dilakukan di luar kewenangannya karena mendapat pelimpahan wewenang. Hal ini disebut dalam Pasal

⁵ lihat Pasal 84 Undang-Undang RI No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan

65 ayat (1) Undang-Undang RI No. 36

Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan yang berbunyi: “Dalam melakukan pelayanan kesehatan, Tenaga Kesehatan dapat menerima pelimpahan tindakan medis dari tenaga medis.”

Adapun yang dimaksud dengan tenaga medis dalam Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang RI No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan adalah dokter, dokter gigi, dokter spesialis, dan dokter gigi spesialis. Kemudian yang dimaksud tenaga kesehatan yang disebut dalam penjelasan pasal di atas antara lain adalah bidan dan perawat.

Ini artinya, jika memang tindakan medis berupa pertolongan persalinan itu di luar wewenang bidan atau perawat namun mereka diberikan pelimpahan itu, maka hal tersebut

tidaklah dilarang. Namun dengan ketentuan:

- 1) Tindakan yang dilimpahkan termasuk dalam kemampuan dan keterampilan yang telah dimiliki oleh penerima pelimpahan;
- 2) Pelaksanaan tindakan yang dilimpahkan tetap di bawah pengawasan pemberi pelimpahan;
- 3) Pemberi pelimpahan tetap bertanggung jawab atas tindakan yang dilimpahkan sepanjang pelaksanaan tindakan sesuai dengan pelimpahan yang diberikan; dan
- 4) Tindakan yang dilimpahkan tidak termasuk pengambilan keputusan sebagai dasar pelaksanaan tindakan⁶.

Mengenai tenaga kesehatan (bidan dan perawat) dapat memberikan pelayanan di luar kewenangannya juga diatur dalam Pasal 63 ayat (1) Undang-Undang RI No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan: “Dalam keadaan tertentu Tenaga Kesehatan dapat

⁶ lihat Pasal 65 ayat (3) Undang-Undang RI No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan

memberikan pelayanan di luar kewenangannya." Dalam penjelasan Pasal 63 ayat (1) Undang-Undang RI No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan dikatakan bahwa yang dimaksud "keadaan tertentu" yakni suatu kondisi tidak adanya tenaga kesehatan yang memiliki kewenangan untuk melakukan tindakan pelayanan kesehatan yang dibutuhkan serta tidak dimungkinkan untuk dirujuk.

Dalam peraturan yang lebih khusus lagi dikatakan bahwa bidan adalah seorang perempuan yang lulus dari pendidikan bidan yang telah teregistrasi sesuai ketentuan peraturan perundangan-undangan. Demikian yang disebut dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Kesehatan Republik

Indonesia

Nomor

1464/Menkes/Per/X/2010 Tahun 2010

tentang Izin dan Penyelenggaraan

Praktik Bidan.

Bidan dapat menjalankan praktik mandiri dan/atau bekerja di fasilitas pelayanan kesehatan (Pasal 2 ayat (1) Permenkes 1464/2010). Dalam menjalankan praktik-praktik bidan, tentunya bidan yang bersangkutan harus memiliki izin, yaitu Surat Izin Praktik Bidan (SIPB) untuk bidan yang menjalankan praktiknya secara mandiri (bukti tertulis yang diberikan kepada bidan yang sudah memenuhi persyaratan) atau Surat Izin Kerja Bidan (SIKB) untuk bidan yang bekerja di fasilitas pelayanan kesehatan (bukti tertulis yang diberikan kepada bidan yang sudah memenuhi persyaratan). Pengertian keduanya terdapat dalam

Pasal 3 jo. Pasal 1 angka 4 dan 5

Permenkes 1464/2010.

Adapun wewenang bidan dalam menjalankan praktik adalah memberikan pelayanan yang meliputi (Pasal 9 Permenkes 1464/2010):

- 1) pelayanan kesehatan ibu;
- 2) pelayanan kesehatan anak; dan
- 3) pelayanan kesehatan reproduksi perempuan dan keluarga berencana.

Selain itu, bidan yang menjalankan program pemerintah berwenang melakukan pelayanan kesehatan meliputi pemberian alat kontrasepsi suntikan, alat kontrasepsi dalam rahim, dan memberikan pelayanan alat kontrasepsi bawah kulit (Pasal 13 ayat (1) huruf a Permenkes 1464/2010). Melihat pada kewenangan bidan di atas, ada kewenangan yang memungkinkan bidan untuk melakukan suntikan kepada pasien.

Kode etik diharapkan mampu menjadi sebuah pedoman yang nyata bagi para bidan dalam menjalankan tugasnya. Tapi pada kenyataannya para bidan masih banyak yang melakukan pelanggaran terhadap kode etiknya sendiri dalam pemberian pelayanan terhadap masyarakat.

Bidan yang menolong persalinan banyak melakukan penyimpangan pelayanan kebidanan yang tidak seharusnya dilakukan oleh bidan seperti teknik kristeller, episiotomy yang terlalu lebar, bayi meninggal, perdarahan karena robekan uterus dan akhirnya dirujuk dan dilakukan tindakan histerektomi. Mestinya bidan sudah mempunyai ketrampilan dalam pertolongan persalinan sehingga penyimpangan-penyimpangan ini tidak terjadi sebelum melakukan pertolongan bidan

juga harus melihat penapisan awal terlebih dahulu apakah pasien ini beresiko, bila menemukan pasien ini beresiko mestinya bidan tersebut melakukan rujukan terencana.

Bentuk dari pelanggaran ini bermacam-macam. Seperti pemberian pelayanan yang tidak sesuai dengan kewenangan bidan yang telah diatur dalam Permenkes Nomor 1464/Menkes/Per/X/2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan.

Contoh pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh bidan adalah penanganan kasus kelahiran sungsang, melakukan aborsi, menolong partus patologis dan yang lainnya. Untuk kasus kelahiran sungsang jika bidan melakukan pertolongan sendiri maka bertentangan dengan:

1) Undang-Undang Kesehatan

Pasal 5 Ayat (2) yang

menyatakan bahwa "Setiap orang mempunyai hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang aman".

2) Permenkes RI tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan Pada Pasal 10 point (d) disebutkan bahwa "Pelayanan kebidanan kepada ibu meliputi pertolongan persalinan normal".

Setiap penyimpangan baik itu disengaja atau tidak, akan tetap di audit oleh dewan audit khusus yang telah dibentuk oleh organisasi bidan atau dinas kesehatan di kabupaten tersebut. Dan bila terbukti melakukan pelanggaran atau penyimpangan maka bidan tersebut akan mendapat sanksi yang tegas, supaya bidan tetap bekerja sesuai kewenangannya. Sanksi adalah imbalan negatif, imbalan yang berupa

pembebanan atau penderitaan yang ditentukan oleh hukum aturan yang berlaku. Sanksi berlaku bagi bidan yang melanggar kode etik dan hak / kewajiban bidan yang telah diatur oleh organisasi profesi.

Bagi bidan yang melaksanakan pelayanan kebidanan tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku maka akan diberikan sanksi sesuai dengan Permenkes RI No. 1464/Menkes/PER/X/2010 tentang izin dan penyelenggaraan praktik bidan. Sanksi yang diberikan kepada bidan bisa berupa pencabutan ijin praktek bidan, pencabutan SIPB sementara, atau bisa juga berupa denda. Selain itu bidan juga bisa mendapat sanksi hukuman penjara jika melakukan pelanggaran terhadap Peraturan Perundang-undangan. Apabila seorang bidan melakukan

pelanggaran kode etik maka penyelesaian atas hal tersebut dilakukan oleh wadah profesi bidan yaitu IBI. Dan pemberian sanksi dilakukan berdasarkan peraturan- peraturan yang berlaku di dalam organisasi IBI tersebut.

Sedangkan apabila seorang bidan melakukan pelanggaran yuridis dan dihadapkan ke muka pengadilan. Maka IBI melalui MPA dan MPEB wajib melakukan penilaian apakah bidantersebut telah benar-benar melakukan kesalahan. Apabila menurut penilaian MPA dan MPEB kesalahan atau kelalaian tersebut terjadi bukan karena kesalahan atau kelalaian bidan, dan bidan tersebut telah melakukan tugasnya sesuai dengan standar profesi, maka IBI melalui MPA wajib memberikan bantuan hukum kepada bidan tersebut

dalam menghadapi tuntutan atau gugatan di pengadilan.

PENUTUP

Simpulan

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum pasien di bidan praktik mandiri berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan diatas, sebagai berikut:

1. Bahwa bidan telah melakukan pelayanan kesehatan kepada pasien namun dalam proses memberikan pelayanan kesehatan kepada pasien bidan melakukan kelalaian. Teori Perlindungan hukum adalah teori yang menjelaskan adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam kepentingannya

tersebut. Salah satu sifat dan tujuan dari hukum adalah untuk memberikan perlindungan, pengayoman kepada masyarakat.

2. Bahwa Peran Dinas Kesehatan dan Ikatan Bidan Indonesia (IBI) menurut teori peran adalah sebagai pemegang peran atau aktor dan pasien merupakan target. Dinas Kesehatan dan IBI merupakan instansi pemerintah dan organisasi profesi yang memberikan pembinaan dan pengawasan kepada bidan dan penyelenggaraan praktik mandiri yang dilakukan oleh bidan agar pelaksanaannya sesuai dengan peraturan yang berlaku. Selain melakukan pembinaan dan pengawasan, Dinas Kesehatan dan IBI juga memberikan perlindungan hukum bagi bidan.

DAFTAR PUSTAKA

Bagir Manan, 2003, *Teori Politik dan Konstitusi*, Yog-yakarta: Fakultas Hukum Ull Press;

Bahder Johan Nasution, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung;

Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta;

Yanti dan W E Nurul, 2010, *Etika Profesi Dan Hukum Kebidanan*, Yogyakarta: Pustaka Rihama;

PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN:

UUD RI Tahun 1945;

Undang-Undang RI No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan;

Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 1464/Menkes/PER/X/2010 tentang Izin Dan Penyelenggaraan Praktik Bidan.